

CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE

MÉMOIRE

**à la Commission parlementaire
de l'éducation**

**L'aide financière aux étudiantes
et étudiants: les nouvelles orien-
tations gouvernementales**

Février 1990

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION

- 1. Le Conseil permanent de la jeunesse..... p.4
- 2. Les nouvelles orientations gouvernementales.....p.4
- 3. Le principe qui sous-tend notre analyse.....p.5

II. LE PROJET DE LOI 25 ET LES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES

- 1. La contribution parentale.....p.7
 - 1.1 Indexation de la table de contribution des parents.....p.7
 - 1.2 Exemption pour les enfants aux études postsecondaires et sur les actifs nets.....p.8
 - 1.3 Les catégories d'étudiants avec contribution parentale.....p.9
 - 1.4 Perception de la contribution parentale.....p.10
- 2. La table de contribution du conjoint.....p.10
- 3. La contribution du candidat.....p.11
 - 3.1 Contribution minimale fixe et les allocations pour enfants à charge.....p.11
 - 3.2 Contribution d'un travailleur qui effectue un retour aux études.....p.12
- 4. Les dépenses admises.....p.13
 - 4.1 Les frais de transport.....p.13
 - 4.2 Remboursement pour l'achat d'orthèses visuelles.....p.14
- 5. Le comité d'appel.....p.14
- 6. Le remboursement de la dette.....p.15

7. La durée de l'accessibilité.....	p.16
8. Les processus administratifs.....	p.17
9. Le cadre législatif délimitant le montant maximum du prêt et de la bourse.....	p.17
10. Les étudiants du secondaire professionnel.....	p.18

III. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Conclusion.....	p.20
Recommandations.....	p.21

IV. ANNEXES

Annexe I: Projet de loi 25 et la Charte des droits et liberté de la personne.....	p.24
Annexe II:Projet de loi 25 et les procédés de révision.....	p.26
Références.....	p.27

Afin de faciliter la lecture de ce texte et toutes les fois que cela peut s'appliquer, la forme masculine désigne aussi bien les femmes que les hommes.

I. INTRODUCTION

1. Le Conseil permanent de la jeunesse

Le Conseil permanent de la jeunesse est un organisme de consultation et d'études créé en 1987. Il a pour fonction de conseiller le ministre responsable, en l'occurrence le Premier ministre, sur toute question relative à la jeunesse.

En avril 1989, le gouvernement du Québec rendait public ses propositions (1) en matière d'aide financière aux étudiants. En décembre 1989, il déposait à l'Assemblée nationale un projet de loi (2) qui vise à modifier le Régime des prêts et bourses. Au même moment, il convoquait, pour février 1990, une commission parlementaire dont le mandat est de tenir des auditions publiques dans le cadre de l'étude du projet de loi.

Par ce mémoire, le Conseil permanent de la jeunesse a choisi d'intervenir auprès de la Commission de l'éducation afin de présenter ses commentaires sur un sujet d'intérêt pour les jeunes du Québec.

2. Les nouvelles orientations gouvernementales

Dans son document d'orientation intitulé L'aide financière aux étudiants dans les années 90, le gouvernement propose une réforme partielle du Régime d'aide financière. Il vise les objectifs généraux suivants:

- diminuer la charge financière exigée des parents ainsi que des conjoints;
- augmenter le niveau des dépenses admises aux fins du calcul de l'aide;
- alléger certains processus administratifs;
- instaurer un nouveau mécanisme d'appel;
- donner accès au Régime d'aide financière aux étudiants à temps partiel;
- alléger le montant de la dette étudiante pour certaines catégories de bénéficiaires du Régime;
- assouplir certains mécanismes de remboursement.

Le gouvernement réitère que:

- le programme d'aide financière demeure supplétif en ce sens que l'étudiant, ses parents, son conjoint demeurent les premiers responsables du financement des études;
- cette aide continuera à être attribuée sous forme de prêt avant d'être disponible sous forme de bourse;
- l'effort consenti au niveau de la Réforme est le reflet de la capacité financière des contribuables.

3. Le principe qui sous-tend notre analyse

Le Conseil permanent de la jeunesse souscrit à la nécessité d'effectuer de nombreux ajustements au Régime des prêts et bourses afin qu'ils procurent des améliorations notables aux conditions financières des étudiants québécois et qu'aucune personne ne se voit interdire l'accès aux études supérieures en raison de l'insuffisance de ses ressources financières.

Le Conseil considère de plus que ces ajustements, via de meilleures conditions financières, doivent permettre aux étudiants de se donner des conditions de vie et d'études qui répondent à leurs besoins essentiels. C'est seulement par la conjugaison de l'ensemble de ces facteurs que nous pourrions assurer aux étudiants un milieu d'étude adéquat.

Tel que le souligne le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, depuis 1974, "le Régime québécois d'aide financière aux étudiants n'a connu [...] que des ajustements ponctuels" (3). Selon le Conseil, ceci a donné lieu à des situations inacceptables:

- alors que, selon des données de Statistique Canada (4) le "seuil de faible revenu" * en 1986 se situait à 10 116\$ **, le revenu annuel moyen de l'étudiant universitaire à temps complet était de 6 791\$ (6). Soit 3 325\$ de moins que ce que Statistique Canada considère être un revenu permettant des conditions de vie adéquates;
- en 1986, le Bureau de la statistique du Québec (7) estimait que 20,5% des étudiants québécois à temps plein de niveau universitaire avaient déjà interrompu leurs études pour des raisons financières.

* Revenu en-dessous duquel on peut considérer que le ménage, composé d'une personne, vit dans des conditions précaires. (5)

** Pour une personne résidant dans une agglomération de 100,000 à 400,000 habitants.

Le Conseil permanent de la jeunesse estime que ces ajustements sont d'autant nécessaires qu'un nombre significatif de jeunes en retireront des bénéfices importants.

- En 1987-1988, 45% de la clientèle étudiante inscrite à temps plein dans les établissements d'enseignement postsecondaire, soit 111 733 personnes, était bénéficiaire du Régime d'aide financière. (8)
- En 1987-1988, les étudiants recevant un prêt et une bourse tiraient environ 66% de leurs revenus des allocations gouvernementales. (9)

Bien que la hausse des droits de scolarité ne soit pas une des questions qui soit développée dans ce mémoire, le Conseil permanent de la jeunesse considère que, telle que décrétée par le gouvernement, cette hausse aura pour effet d'atténuer la portée de plusieurs des changements envisagés au Régime d'aide financière. Malgré le fait que ces améliorations au Régime vont augmenter les ressources financières de plusieurs catégories de bénéficiaires, ces derniers devront en utiliser une partie pour couvrir la hausse des droits de scolarité. Ils n'auront donc pas nécessairement plus d'argent pour améliorer leurs conditions de vie.

Dans les pages qui suivent, le Conseil permanent de la jeunesse évaluera dans quelle mesure les changements envisagés au Régime d'aide financière contribueront à améliorer l'éligibilité au Régime, les processus d'attribution et les ressources financières des étudiants bénéficiaires.

II. LE PROJET DE LOI 25 ET LES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES

La majorité des orientations gouvernementales ne sont pas reproduites dans les articles du Projet de loi 25. Le Conseil permanent de la jeunesse a défini ses positions au sujet de certains articles du Projet de loi, à partir des propositions gouvernementales énoncées dans son document d'orientation. Nos recommandations porteront sur le contenu de ces orientations. Conséquemment, le Conseil s'attend à ce que les règlements qui délimiteront les modalités d'application des articles du Projet de loi tiennent compte de nos recommandations. De même, le Conseil se réserve le droit de changer ses positions lorsque la réglementation sera publiée. A quelques reprises, lorsque des positions du Conseil ne font pas référence aux orientations gouvernementales, nous analysons directement les articles du projet de loi qui selon nous doivent être modifiés.

1. La contribution parentale

1.1 Indexation de la table de contribution des parents

Articles 6 et 59 alinéas 1 et 2 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 2

"Il est proposé d'indexer les paliers de la table de contribution des parents de manière à refléter la hausse des prix depuis 1974 et de répartir la contribution selon le nombre d'enfants aux études postsecondaires." (p. 22).

Le Conseil souligne aux membres de la commission qu'il y a, au niveau de la gradation proportionnelle des paliers, une différence entre d'une part, les tables de contribution des parents et du conjoint (p. 27) et d'autre part, celle de l'étudiant à temps partiel (p. 33). Ainsi, au deuxième palier de la table des parents et du conjoint, on délimite une contribution minimale fixe et on ajoute un pourcentage sur l'excédentaire des revenus, alors qu'à celui de la table de l'étudiant à temps partiel, on ne retient qu'un pourcentage sur l'excédentaire. Ceci entraîne l'imposition d'une charge financière supplémentaire pour les parents et conjoints.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'ajuster la gradation des paliers de la table de contributions des parents, selon la même progression que celle de la table des étudiants à temps partiel.

1.2 Exemption pour les enfants aux études postsecondaires et sur les actifs nets

Articles 6 et 59 alinéas 1 et 2 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 1

"Il est proposé de porter à 2 440\$ la valeur de l'exemption pour enfants aux études postsecondaires et à 1 895\$ pour chacun des autres enfants à charge". (p.22)

Le Conseil reconnaît que cette intention aura pour effet d'éliminer une distinction, qui n'avait pas lieu d'être, entre candidat résidant et non résidant. Par contre, la valeur de l'exemption accordée pour enfants aux études postsecondaires n'est pas assez élevée par rapport aux coûts réels engagés par les parents, particulièrement pour ceux qui ont des enfants qui demeurent hors du foyer familial et à l'extérieur de la région de résidence des parents.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de hausser la valeur de l'exemption pour enfants aux études postsecondaires.

Cette mesure aura pour effet de favoriser le paiement effectif de la contribution parentale car ces derniers pourront déduire au titre de l'exemption pour enfants aux études postsecondaires des frais qui s'approchent plus des montants réels qu'ils ont à déboursier.

Proposition gouvernementale no 4

"Il est proposé de porter la valeur de l'exemption au titre du calcul de la contribution sur les actifs nets de 50 000\$ qu'elle est actuellement à 90 000\$." (p.23).

Le Conseil évalue que cette valeur n'est pas assez élevée en ce qui concerne certaines catégories de parents, par exemple, des parents avec des entreprises agricoles ou de pêche. La valeur de leurs actifs est beaucoup plus élevée que ce qui est proposé.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de hausser la valeur de l'exemption au titre de la contribution parentale sur les actifs en ce qui concerne certaines catégories de parents, par exemple des parents avec des entreprises agricoles ou de pêche.

1.3 Les catégories d'étudiants avec contribution parentale

L'article 4 du Projet de loi 25 délimite les catégories d'étudiants qui seront dépendants de la contribution parentale.

En 1986, 79,2% des étudiants inscrits au secteur collégial avaient 18 ans ou plus (10) alors qu'au secteur universitaire 90,6% d'entre eux avaient 20 ans ou plus. (11) L'article 4 du projet de loi ne prend pas en considération qu'une forte majorité des étudiants du postsecondaire ont 18 ans ou plus. Plusieurs aspects de l'article 4 du Projet de loi 25 perpétuent, au-delà de cette démarcation légale, le lien de dépendance entre le jeune adulte et ses parents. Le Conseil a, d'une part, analysé les aspects de l'article qui perpétuent un lien de dépendance et, d'autre part, relevé ceux qui ne concordent pas avec les articles de la Loi sur la sécurité du revenu.

Article 4

"Est réputé recevoir une contribution de ses parents ou de son répondant, selon le cas, l'étudiant qui ne remplit aucune des conditions suivantes:" (p.4).

Alinéa 9

"avoir, pendant au moins deux ans, sans compter toute période durant laquelle il fréquente à temps plein un établissement d'enseignement, subvenu à ses besoins et résidé ailleurs qu'à la résidence de son père, de sa mère ou, selon le cas de son répondant;" (p.5).

Recommandation du Conseil

Afin d'étendre le statut d'indépendance aux étudiants à temps plein qui ont subvenu à leurs besoins et de réduire la période au cours de laquelle un candidat doit avoir subvenu à ses besoins, le Conseil permanent de la jeunesse recommande de reformuler l'alinéa 9 de l'article 4 du Projet de loi 25 de la façon suivante: avoir, pendant au moins un an, subvenu à ses besoins et résidé ailleurs qu'à la résidence de son père, de sa mère ou, selon le cas de son répondant.

Alinéa 10

"avoir, pendant au moins deux ans, occupé un emploi rémunéré à temps plein ou reçu, pour un tel emploi, des prestations en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage." (p.5)

Recommandation du Conseil

Afin de réduire la période au cours de laquelle un candidat doit avoir travaillé, le Conseil permanent de la jeunesse recommande de reformuler l'alinéa 10 de l'article 4 du projet de loi 25 de la façon suivante: avoir, pendant au moins un an, occupé un emploi rémunéré à temps plein ou reçu, pour un tel emploi, des prestations en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage.

1.4 Perception de la contribution parentale

En 1988-1989, 58,5% des étudiants ayant accès au Régime des prêts et bourses étaient réputés recevoir une contribution parentale. (16) Or, en 1986, seulement 40% d'entre eux ont effectivement reçu cette contribution. (17) Rien ne laisse entrevoir que cette situation ait évolué à l'avantage des étudiants depuis 1986. Cette clientèle n'a donc pas reçu les revenus auxquels elle avait droit, ce qui a eu comme effet de détériorer leurs conditions de vie et d'études.

Recommandations du Conseil

Afin de soutenir la démarche des étudiants qui doivent percevoir une contribution parentale, le Conseil permanent de la jeunesse recommande que la Direction générale de l'aide financière aux étudiants institue un mécanisme par lequel les parents, qui ont une contribution à verser, soient informés du montant qu'ils ont à verser.

De plus, conformément à l'intention gouvernementale d'harmoniser le Régime d'aide financière aux étudiants à celui du Régime d'aide sociale, et afin d'améliorer les conditions de vie et d'études des étudiants qui ne perçoivent pas la contribution à laquelle ils ont droit, le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'ajouter à l'article 4 du Projet de loi 25 le libellé de l'article 14 de la Loi sur la sécurité du revenu soit: "Toutefois, n'est pas réputé recevoir une contribution parentale [l'étudiant] qui démontre que son père et sa mère sont introuvables ou que ceux-ci manifestent un refus persistant de contribuer à subvenir à ses besoins." (p. 7)

Ainsi, les étudiants qui sont réputés recevoir une contribution parentale mais ne la reçoivent pas pourront recevoir de la Direction d'aide financière une allocation supplémentaire.

2. La table de contribution du conjoint

Articles 7 et 59 alinéas 1 et 2 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 6

"Il est proposé d'établir la contribution du conjoint en se référant à ses revenus de l'année civile précédente, d'appliquer une exemption de base de 9 890\$ et d'utiliser une table de contribution. Dans le cas du conjoint étudiant, on continuera de se baser sur ses revenus de l'année en cours et d'appliquer la méthode de calcul qui est retenue pour l'étudiant." (p. 27)

Le Conseil considère que cette mesure allégera le processus du calcul de la contribution du conjoint, que cette contribution reflètera mieux les revenus réels du conjoint. Conformément aux commentaires émis en page 7 de notre mémoire, le Conseil souligne, à nouveau, aux membres de la Commission la dichotomie qui existe entre cette table et la table des étudiants à temps partiel. De plus, afin d'améliorer la nature incitative de cette proposition, le Conseil suggère au gouvernement d'évaluer la possibilité d'accorder un crédit d'impôt au conjoint, qui soit de même nature que celui accordé aux parents qui subviennent aux besoins de leurs enfants qui étudient.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'ajuster la gradation des paliers de la table de contribution du conjoint selon la même progression que celle de la table des étudiants à temps partiel, et suggère que soit accordé un crédit d'impôt au conjoint de même nature que celui accordé aux parents qui ont des enfants à charge aux études.

3. La contribution du candidat

3.1 Contribution minimale fixe et les allocations pour enfants à charge

Articles 5, 14, 20 et 59 alinéas 1 et 2 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 7

"Il est proposé de demander à l'étudiant une contribution minimale fixe selon l'ordre d'enseignement." (p. 28)

Proposition gouvernementale no 8

"Il est proposé de ne pas prendre en compte les ressources provenant du programme d'allocation à la naissance et celles du programme d'allocations mensuelles aux enfants d'âge préscolaire." (p. 29)

Le Conseil considère que la proposition numéro 7 allègera les processus administratifs mais portera préjudice aux étudiants qui n'ont pu travailler et habitent une région où sévit un haut taux de chômage. Ils ne doivent pas faire les frais d'une situation qui est hors de leur contrôle. Les étudiants veulent travailler et participer au financement de leurs études mais à cause de conjonctures économiques difficiles ne peuvent donner suite à leurs désirs.

Le Conseil considère également que la proposition 8 améliorera l'accès aux études supérieures et les conditions de vie et d'études, via des revenus plus élevés, mais suggère de ne pas tenir compte des allocations familiales dans le calcul de la contribution du candidat.

Recommandations du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de moduler à la baisse la contribution minimale fixe pour les étudiants qui, au cours de l'année précédente, n'ont pas eu d'emploi et qui ont habité au cours de cette année une région avec un taux de chômage supérieur à la moyenne québécoise.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que les ressources en provenance des allocations familiales ne soient pas prises en compte dans le calcul de la contribution du candidat.

3.2 Contribution d'un travailleur qui effectue un retour aux études

Articles 5, 14, 20 et 59 alinéas 1 et 2 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 11

"Il est proposé de demander une contribution minimale au candidat qui effectue un retour aux études après avoir été deux ans sur le marché du travail, comme cela est demandé à tous les étudiants." (p.29)

Le Conseil considère que cette mesure confère à cette catégorie de candidats un statut équivalent à celui des autres candidats auxquels on a demandé une contribution minimale fixe. Par contre, afin que la période de

temps corresponde à celle des autres catégories de candidats, cela conformément aux recommandations du Conseil, et que ce candidat n'ait pas à fournir une contribution supérieure à celle des autres, nous recommandons certains aménagements.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'établir pour le candidat qui effectue un retour aux études, après deux ans sur le marché du travail, une contribution minimale selon son revenu net tel qu'établi par le fisc, sans que cette contribution dépasse celle qui est exigée des autres candidats.

4. Les dépenses admises

4.1 Les frais de transport

Articles 12, 18 et 59 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 14

"Il est recommandé d'allouer à l'étudiant qui demeure chez ses parents, à l'égard de ses frais de transport, un tarif simple (10,50\$/sem.) pour celui qui se voit actuellement reconnaître cette dépense et un tarif double (21\$/sem.) pour les autres."

Le Conseil considère que, pour les étudiants demeurant en région périphérique, cette mesure aura comme effet de réduire les revenus qu'ils percevront pour couvrir leurs frais de déplacement et cela par rapport à ceux auxquels ils ont droit sous le Régime actuel des prêts et bourses.

Régime actuel

"Les frais admissibles correspondent au tarif du transport en commun, à raison de cinq aller et retour par semaine. Un tarif minimum de 11\$ par semaine est appliqué lorsque l'étudiant utilise le transport en commun. Lorsque l'établissement d'enseignement et la municipalité où réside l'étudiant ne sont pas desservis par un service régulier de transport en commun, les frais admissibles sont de 0,21\$ par kilomètre, jusqu'à concurrence de 91,00\$ par semaine."
(20)

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de conserver la tarification actuellement reconnue au chapitre des frais de transport et de bonifier à trois aller-retour les frais admissibles aux étudiants qui utilisent un transport aérien ou maritime pour se rendre de leur domicile à celui de leurs parents, lorsqu'il n'existe pas de lien routier.

4.2 Remboursement pour l'achat d'orthèses visuelles

Articlers 12, 18 et 59 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 15

"Il est proposé de rembourser pour les bénéficiaires de bourses, les frais reliés à l'achat d'orthèses visuelles jusqu'à concurrence de 175\$ par étudiant et par enfant de l'étudiant. L'aide offerte ne sera accessible pour chacun qu'à tous les deux ans". (p. 31)

Le Conseil considère que cette mesure améliorera les conditions de vie et d'études et, que conformément à la volonté gouvernementale, d'harmoniser le Régime des prêts et bourses avec celui du Régime d'aide sociale, il suggère d'étendre cette mesure à d'autres frais de santé, tels ceux pour services dentaires et pharmaceutiques.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'inclure dans la mesure concernant le remboursement de l'achat d'orthèses visuelles, les remboursements pour services dentaires et pharmaceutiques.

5. Le comité d'appel

Articles 43, 44 et 45 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 17

"Il est recommandé d'instituer un comité d'appel formé de quatre représentants des services aux étudiants en établissement, de quatre personnes en provenance du grand public et de quatre étudiants, tous nommés par le ministre ." (p.32)

Le Conseil reconnaît l'effort de démocratisation et d'harmonisation notamment avec le Régime d'aide sociale où il existe un droit d'appel auprès de la Commission des affaires sociales. Ainsi, tout étudiant aura maintenant le droit de se faire entendre par un comité impartial composé en partie de ses pairs. Afin d'instaurer une meilleure représentativité étudiante, le Conseil propose l'ajout à cette mesure d'un mécanisme qui permettra à un plus grand nombre d'étudiants d'influencer les décisions qui seront prises par le comité.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que les représentants étudiants du comité d'appel soient issus, en nombre égal, des réseaux collégial et universitaire et suggère que les associations étudiantes de ces réseaux puissent, à tour de rôle, proposer au ministre responsable des candidats. Advenant qu'une association étudiante ne suggère pas un candidat, le ministre responsable nommerait un candidat étudiant de son choix. Les représentants auraient un mandat de deux ans.

6. Le remboursement de la dette

Articles 24, 30 et 59 alinéa 14 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 20

"Il est proposé que l'étudiant en difficultés financières puisse, durant une période de 18 mois, se prévaloir de plus d'une admission au programme de remboursement différé. Il est également proposé de vérifier l'aptitude financière de l'étudiant à assumer sa dette d'études à tous les six mois plutôt qu'à tous les trois mois comme cela se fait actuellement." (p. 34)

Le Conseil considère que cette mesure améliorera la situation financière des nouveaux diplômés qui, en raison de la précarité du marché du travail pour les jeunes, ne peuvent se trouver un emploi ou doivent travailler comme contractuels. Comme les étudiants font appel au remboursement différé pour des raisons hors de leur contrôle le Conseil suggère que le gouvernement assume les intérêts encourus pendant la période de remboursement différé.

De plus, afin de soutenir les jeunes diplômés qui deviennent parents, le Conseil propose d'alléger les modalités de remboursement de la dette contractée pendant les études pour ceux et celles qui décident d'avoir un enfant.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande qu'un jeune parent, qu'il s'agisse du père ou de la mère, bénéficie du programme de remboursement différé pendant une période maximum de deux ans, au cours de laquelle le gouvernement assumerait les intérêts de la dette auprès des institutions financières.

7. La durée de l'accessibilité

Articles 17 et 59 alinéa 5 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 22

"Il est proposé de maintenir les périodes actuelles d'accessibilité au prêt et d'établir les périodes d'accessibilité à la bourse selon les normes suivantes:

collégial général:	6 périodes
collégial professionnel:	8 périodes
1er cycle universitaire:	8 périodes
2e cycle universitaire:	6 périodes
3e cycle universitaire:	10 périodes..." (p. 35)

Articles 17 et 59 alinéa 5 du Projet de loi 25

Comme, en moyenne, il y aura deux périodes d'accessibilité en moins par rapport à ce qui est actuellement offert par le Régime d'aide financière, le Conseil considère que cette mesure aura un impact majeur sur la disponibilité des ressources financières aux étudiants et que pour nombre d'entre eux, ceci détériorera leurs conditions de vie et d'études.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande le retrait de la mesure gouvernementale visant à définir de nouvelles périodes d'accessibilité à la bourse pour les étudiants à temps plein, et propose de maintenir les périodes actuellement en vigueur.

8. Les processus administratifs

Articles 36, 39 et 59 alinéa 17 du Projet de loi 25

Proposition gouvernementale no 24

"Il est proposé de réduire la pénalité pour retard de 50% à 25% et de fixer au 31 mars de l'année d'attribution la date limite au-delà de laquelle un étudiant ne peut acheminer une demande d'aide".
(p. 36)

Bien que le Conseil considère qu'il faille conserver des incitatifs pour que les étudiants formulent leur demande d'aide financière dans des délais raisonnables, ces incitatifs ne doivent pas remettre en cause le choix d'entreprendre ou de poursuivre des études, ainsi l'amende perçue pourrait varier selon le degré du retard.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que la pénalité imposée, à la suite d'un retard de transmission de la demande d'aide financière, soit de 1% par jour ouvrable au-delà des dates prescrites, et cela, jusqu'à concurrence de 25%.

9. Le cadre législatif délimitant le montant maximum du prêt et de la bourse

Articles 13 et 19 du Projet de loi 25

Dans les paragraphes qui suivront, nous aborderons certains des éléments soulevés par les articles 13 et 19 du Projet de loi 25. Il sera question des montants alloués au titre d'un prêt et d'une bourse.

Le gouvernement a récemment annoncé son intention d'augmenter les droits de scolarité universitaires.

Pour le Conseil, le niveau des droits de scolarité exigé de la part des étudiants influe sur le niveau des ressources financières de ces derniers. Les conditions de vie et d'études de même que l'accessibilité s'en trouvent affectées. Nombre d'auteurs dont Handa et Sholnick (1972) (18), Beaulieu (1986) (19), Leslie et Brinkman (1987) (20), Lemelin (1989) (21) et Stager (1989) (22) en arrivent à la conclusion qu'une hausse des droits de scolarité diminue le taux de fréquentation scolaire.

Le Conseil a donc cherché des moyens qui préserveraient le niveau des ressources financières des étudiants ainsi que le niveau actuel du taux de fréquentation des institutions d'enseignement supérieur.

La capacité qu'ont les étudiants d'augmenter leurs dépenses est fort limitée. En 1986, le revenu annuel moyen de l'étudiant universitaire québécois à temps complet était de 6 791\$ (23) alors que ses dépenses annuelles moyennes se situaient à 6 741\$ (24), soit une marge de 50\$ qu'ils pouvaient allouer à de nouveaux déboursés.

Le Conseil considère qu'un étudiant doit s'attendre à accumuler une dette au cours de ses études et que ceci représente un placement par rapport aux conditions salariales qu'il pourra par la suite commander. Par contre, le niveau de cette dette peut remettre en cause la poursuite de ses études particulièrement s'il se destine à des secteurs d'emplois où le taux de chômage est élevé. En 1987, le taux de chômage au Québec était de 10,3%. (25) Or, pour les nouveaux arrivants sur le marché du travail détenant un baccalauréat, le taux de chômage en 1987, deux ans après la fin de leurs études, se situait à 13% et pour certains secteurs d'études, il atteignait de 24%. (26)

Afin de diminuer l'impact d'une hausse des droits de scolarité sur le taux de fréquentation scolaire et de préserver le niveau des ressources financières des étudiants, le Conseil propose certaines mesures incitatives et compensatoires.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande l'indexation annuelle du prêt et de la bourse selon l'indice des prix à la consommation, conformément à sa position d'indexer sans autre augmentation les frais de scolarité universitaires, et ce à compter de l'année 1990-1991.

Ainsi, l'article 13 du Projet de loi 25 (p. 7) devrait tenir compte de l'indexation du prêt.

Et l'article 19 (p.18) devrait se lire comme suit:

Le montant maximum d'une bourse est établi par règlement en fonction de l'ordre d'enseignement, de la situation familiale de l'étudiant, des droits de scolarité et de l'indice des prix à la consommation.

10. Les étudiants du secondaire professionnel

Le Conseil évalue également que les étudiants de niveau secondaire professionnel ont les mêmes besoins financiers que les étudiants du secteur professionnel collégial et propose de rendre le régime accessible aux étudiants du secondaire professionnel.

Recommandation du Conseil

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que l'article 1 du projet de loi 25 soit modifié pour se libeller comme suit: "est institué le programme de prêts et bourses pour les études secondaires professionnelles et études postsecondaires menant à un diplôme reconnu par le ministère", et que tous les articles du Projet de loi 25 se rapportant à l'article 1 soient libellés conformément à cette intention.

III. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Conclusion

Le Conseil permanent de la jeunesse estime que tout changement au Régime des prêts et bourses doit contribuer à améliorer le niveau des ressources financières des étudiants. Ces ressources leur permettront d'avoir un milieu de vie qui répond à leurs besoins et de défrayer leurs coûts d'études. Ainsi, pourrions-nous créer un environnement qui attirera des candidats et assurera un niveau d'accessibilité adéquat aux institutions d'enseignements supérieurs.

Le Conseil considère que plusieurs des nouvelles orientations gouvernementales amélioreront les normes d'éligibilité et les processus d'attribution du Régime des prêts et bourses. Nombre d'étudiants verront le niveau de leurs ressources financières augmenter. Ceci contribuera à de meilleures conditions de vie et d'études.

Par contre, le Conseil évalue que certains articles du Projet de loi 25 et la hausse des droits de scolarité diminueront la portée des impacts positifs qui résulteront des nouvelles orientations gouvernementales. Ceux-ci auront un impact négatif sur les conditions financières des étudiants et sur le niveau d'accessibilité aux études supérieures.

Trois aspects du Projet de loi 25 ont particulièrement retenu l'attention du Conseil. Les critères d'éligibilité au Régime, les critères de dépendance à l'égard de la contribution parentale et les montants maximaux du prêt et de la bourse.

Pour le Conseil, les étudiants du niveau secondaire professionnel doivent avoir accès au régime régulier des prêts et bourses. Cette catégorie d'étudiants a des besoins similaires à ceux des étudiants à temps complet de niveau collégial professionnel et doit donc avoir accès aux mêmes ressources.

Les critères définissant la dépendance à l'égard de la contribution parentale auront pour effet de perpétuer un état de dépendance qui, pour plusieurs catégories d'étudiants, entravera l'amélioration de leurs conditions financières. De plus, une proportion importante d'entre eux ne perçoivent pas la contribution à laquelle ils ont droit, ce qui détériore leurs conditions financières ainsi que leurs conditions de vie et d'études. C'est pourquoi, le Conseil recommande d'élargir les critères d'autonomie de façon à ce que plus d'étudiants aient les ressources suffisantes pour améliorer leurs conditions de vie et d'études.

Bien que la hausse des droits de scolarité ne soit pas une question qui soit développée dans ce mémoire, son éventualité met en lumière la nécessité d'implanter des mécanismes qui assureront que l'endettement étudiant n'augmente pas et que la bourse compense toute augmentation.

Ainsi, pourrions-nous préserver le niveau actuel d'accès aux institutions d'enseignements supérieurs. A cette fin, le Conseil recommande que

le niveau maximum du prêt soit gelé et que le niveau maximum de la bourse soit augmenté du même montant que celui de la hausse des droits de scolarité et qu'il soit indexé annuellement selon de l'indice des prix à la consommation.

Selon le Conseil, l'ensemble de ces mesures permettront qu'aucun étudiant ne se voit interdire l'accès aux études supérieures en raison de l'insuffisance de ses ressources financières ou parce que les conditions de vie et d'études qui lui sont offertes ne comblent pas ses besoins minimaux.

C'est donc à partir de ces considérations que le Conseil recommande certains aménagements qui assureront aux étudiants des conditions financières et des conditions de vie et d'études propres à préserver ainsi qu'à améliorer le niveau actuel d'accessibilité aux études supérieures.

RECOMMANDATIONS

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'ajuster la gradation des paliers de la table de contribution des parents, selon la même progression que celle de la table des étudiants à temps partiel.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de hausser la valeur de l'exemption pour enfants aux études postsecondaires.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de hausser la valeur de l'exemption au titre de la contribution parentale sur les actifs, en ce qui concerne certaines catégories de parents, par exemple, des parents avec des entreprises agricoles ou de pêche.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de reformuler l'alinéa 9 de l'article 4 du Projet de loi 25 de la façon suivante: avoir, pendant au moins un an, subvenu à ses besoins et résidé ailleurs qu'à la résidence de son père, de sa mère ou, selon le cas de son répondant.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de reformuler l'alinéa 10 de l'article 4 du Projet de loi 25 de la façon suivante: avoir, pendant au moins un an, occupé un emploi rémunéré à temps plein ou reçu, pour un tel emploi, des prestations en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que la Direction générale de l'aide financière aux étudiants institue un mécanisme par lequel les parents, qui ont une contribution à verser, soient informés du montant qu'ils ont à verser.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'ajouter, à l'article 4 du Projet de loi 25, le libellé de l'article 14 de la Loi sur la sécurité du revenu soit: "Toutefois, n'est pas réputé recevoir une contribution parentale [l'étudiant] qui démontre que son père et sa mère sont introu-

vables ou que ceux-ci manifestent un refus persistant de contribuer à subvenir à ses besoins".

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'ajuster la gradation des paliers de la table des contributions selon la même progression que celle de la table des étudiants à temps partiel et suggère que soit accordé un crédit d'impôt au conjoint, de même nature que celui accordé aux parents qui ont des enfants à charge aux études.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de moduler à la baisse la contribution minimale fixe pour les étudiants qui, au cours de l'année précédente, n'ont pas eu d'emploi et qui ont habité au cours de cette année une région avec un taux de chômage supérieur à la moyenne québécoise.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que les ressources en provenance des allocations familiales ne soient pas prises en compte dans le calcul de la contribution du candidat.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'établir pour le candidat qui effectue un retour aux études, après un an sur le marché du travail, une contribution minimale selon son revenu net tel qu'établi par le fisc, sans que cette contribution dépasse celle qui est exigée des autres candidats.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de conserver la tarification actuellement reconnue au chapitre des frais de transport et de bonifier à trois aller-retour les frais admissibles aux étudiants qui utilisent un transport aérien ou maritime pour se rendre de leur domicile à celui de leurs parents, lorsqu'il n'existe pas de lien routier.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande d'inclure dans la mesure concernant le remboursement de l'achat d'orthèses visuelles, les remboursements pour services dentaires et pharmaceutiques.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que les représentants étudiants du comité d'appel soient issus, en nombre égal, des réseaux collégial et universitaire et suggère que les associations étudiantes de ces réseaux puissent, à tour de rôle, proposer au ministre responsable des candidats. Advenant qu'une association étudiante ne suggère pas un candidat, le ministre responsable nommerait un candidat étudiant de son choix. Les représentants auraient un mandat de deux ans.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande qu'un jeune parent, qu'il s'agisse du père ou de la mère, bénéficie du programme de remboursement différé pendant une période maximum de deux ans, au cours de laquelle le gouvernement assumerait les intérêts de la dette auprès des institutions financières.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande le retrait de la mesure gouvernementale visant à définir de nouvelles périodes d'accessibilité à la bourse pour les étudiants à temps plein, et propose de maintenir les périodes actuellement en vigueur.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que la pénalité imposée à la suite d'un retard de transmission de la demande d'aide financière soit de 1% par jour ouvrable au-delà des dates prescrites, et cela, jusqu'à concurrence de 25%.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande l'indexation annuelle du prêt et de la bourse selon l'indice des prix à la consommation, conformément à sa position d'indexer sans autre augmentation les frais de scolarité universitaires et ce à compter de l'année 1990-1991.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que l'article 1 du Projet de loi 25 soit modifié pour se libeller comme suit: "est institué le programme de prêts et bourses pour les études secondaires professionnelles et études postsecondaires menant à un diplôme reconnu par le ministère" et que tous les articles du Projet de loi 25 se rapportant à l'article 1 soient libellés conformément à cette intention.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande:

- de modifier les articles du projet de loi régissant les pouvoirs de vérification et d'enquête de manière à les limiter aux seuls éléments nécessaires à la détermination des droits des étudiants et des étudiantes à l'aide financière;
- de modifier le projet de loi de manière à prévoir une habilitation réglementaire qui permettrait d'encadrer les processus de vérification et d'enquête afin de baliser la discrétion des agents de l'État en regard de l'objectif poursuivi par la loi, à défaut de le faire expressément dans la loi.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de prévoir un mécanisme de révision des décisions rendues par le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science.

ANNEXE 1

Le projet de loi 25 et la Charte des droits et libertés de la personne

Le Conseil permanent de la jeunesse souscrit au principe selon lequel l'État doit assurer une saine gestion des deniers publics. Cependant, il s'inquiète de l'introduction aux articles 47 à 52 du projet de loi 25 de larges pouvoirs de vérification et d'enquête, en regard du droit des étudiants et des étudiantes au respect de leur vie privée garanti par l'article 5 de la Charte des droits et libertés de la personne.

L'ampleur des pouvoirs de vérification et d'enquête conférés risque non seulement de porter atteinte à la vie privée des étudiants et des étudiantes mais aussi de contrevenir à l'article 24.1 de la Charte qui interdit les perquisitions et les fouilles abusives.

En effet, l'article 47 du projet de loi permet au vérificateur, pour l'application de la loi, d'exiger tout renseignement ou tout document, d'examiner ces documents et d'en tirer copie. Dans son libellé, les renseignements et les documents pouvant faire l'objet de vérification ne sont pas limités aux documents requis aux fins de la demande d'aide financière (articles 36 et 59 par. 17).

L'article 50 du projet de loi investit le ministre ou l'enquêteur, pour la conduite d'une enquête, des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête. Ces pouvoirs permettant de recueillir par des moyens coercitifs des données et des renseignements. Le Conseil s'interroge sur l'opportunité d'introduire un tel mécanisme de contrôle en regard de l'état de situation passée ou actuelle et de l'objectif visé par la loi.

Au surplus, les pouvoirs de réglementation conférés par le projet de loi ne contiennent aucune habilitation permettant d'encadrer les processus de vérification et d'enquête de manière à s'assurer que ceux-ci s'exercent dans le respect de la vie privée des étudiants et des étudiantes et à la protection contre les fouilles et saisies abusives.

Yves de Montigny écrit dans un article intitulé "La protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives: un bilan"¹⁾:

"C'est d'ailleurs au niveau de ces conditions d'exercice, croyons-nous, que les exigences peuvent le plus adéquatement être modulées en fonction du degré d'intrusion dans la vie privée des citoyens que comportent les nombreuses variantes du pouvoir d'inspection. Il en va de même en ce qui a trait aux saisies. Si ce pouvoir accompagne nécessairement l'autorisation (par voie judiciaire ou de consentement) de fouiller et perquisitionner en matière

1) Revue du Barreau/tome 49, numéro 1/janvier-février 1989, p.121, note 182.

criminelle, il n'en va pas nécessairement de même dans un contexte administratif. Cela ne signifie pas qu'un mandat devra dans tous les cas être obtenu pour procéder à une saisie. Mais parce qu'un citoyen est davantage en droit de s'attendre au respect de sa propriété dans le cadre d'une inspection administrative qu'il peut l'être lorsqu'il fait l'objet d'une fouille ou d'une perquisition, il faudra s'assurer que la discrétion des agents de l'État est étroitement balisée par la loi et que la saisie ou la confiscation, s'il doit y en avoir une, est justifiée compte tenu de l'objectif visé. ..."

Dans son intervention, à l'occasion de l'inauguration des auditions publiques de la Commission parlementaire de l'éducation autour du projet de loi 25 sur la Réforme de l'aide financière aux étudiants, Monsieur Claude Ryan reconnaît, à la page 20, le caractère exceptionnel des pouvoirs d'enquête qui lui sont accordés:

"Ce pouvoir d'enquête attribué au ministre devra sans doute être exercé avec prudence et discernement."

Le Conseil est d'avis que la rédaction actuelle des articles 47-48-49-50 et 52 peut augmenter les cas possibles d'abus et de harcèlement.

C'est pour ces motifs que le Conseil permanent de la jeunesse recommande:

- de modifier les articles du projet de loi régissant les pouvoirs de vérification et d'enquête de manière à les limiter aux seuls éléments nécessaires à la détermination des droits des étudiants et des étudiantes à l'aide financière;
- de modifier le projet de loi de manière à prévoir une habilitation réglementaire qui permettrait d'encadrer les processus de vérification et d'enquête afin de baliser la discrétion des agents de l'État en regard de l'objectif poursuivi par la loi, à défaut de le faire expressément dans la loi.

ANNEXE 2

Le projet de loi 25 et les procédés de révision

Monsieur Claude Ryan, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, indiquait dans le document sur les orientations gouvernementales sur l'aide financière aux étudiants dans les années 90, à la page 6:

"Au plan concret, il était impossible, pour des raisons financières maintes fois évoquées, d'instaurer l'accès universel au prêt et à la bourse pour tous les étudiants non résidents: le coût d'une telle mesure eut été de plusieurs centaines de millions de dollars. De nombreux ajustements s'imposaient néanmoins afin de répondre aux besoins nouveaux des étudiants et d'assurer l'harmonisation du régime avec d'autres régimes publics d'aide financière, notamment le Régime de l'aide sociale."

Le Conseil permanent de la jeunesse constate l'effort consenti par le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science afin d'harmoniser le Régime d'aide financière aux étudiants avec le Régime de l'aide sociale. Mentionnons, à titre d'exemple, que le chapitre sur les pouvoirs de vérification et d'enquête ainsi que celui sur les dispositions pénales rencontrent cet objectif d'harmonisation.

Dans cet esprit, le Conseil s'interroge, par ailleurs, sur l'absence, dans le projet de loi 25, de dispositions permettant à une personne visée par une décision du ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science d'en demander la révision et de faire valoir son point de vue. Rappelons que la Loi sur la sécurité du revenu (L.R.Q., c.S-3.1.1) prévoit ce mécanisme de révision à l'article 76. De plus, l'article 81 de cette loi prévoit l'appel à la Commission des affaires sociales des décisions en révision.

A notre avis, l'existence d'un procédé de révision constitue un mécanisme démocratique important que l'administration devrait mettre en oeuvre dans le projet de loi 25 afin d'assurer la protection des droits des personnes désirant se prévaloir de l'aide financière aux études postsecondaires.

C'est pour ces motifs que le Conseil permanent de la jeunesse recommande:

De prévoir un mécanisme de révision des décisions rendues par le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science.

Références

1. MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA SCIENCE, DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ÉTUDIANTS. L'aide financière aux étudiants dans les années 90, Orientations gouvernementales. 1989.
2. M.E.S.S., D.G.A.F.E.. Projet de loi 25, Loi sur l'aide financière aux étudiants. 1989.
3. Ibid. p. 5.
4. STATISTIQUE CANADA, Services des informations statistiques.
5. CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL. Données de base sur la pauvreté au Canada. 1989, p. 8.
6. BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. Enquête sur le mode de vie des étudiants au niveau postsecondaire 1986. 1986. p. 102.
7. B.S.Q. op. cit. p. 157
8. M.E.S.S., D.G.A.F.E.. Projet de loi 25. op. cit. p. 13.
9. Ibid. p. 15.
10. BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. op. cit. p. 192.
11. Ibid. p. 150.
12. M.E.S.S., D.G.A.F.E.. L'aide financière aux étudiants dans les années 90. op. cit. p. 6.
13. MINISTÈRE DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE LA SÉCURITÉ DU REVENU. Loi sur la sécurité du revenu. mars 1989. p. 7.
14. loc. cit.
15. M.E.S.S., D.G.A.F.E.. L'aide financière aux étudiants dans les années 90. op. cit. p. 6.
16. M.E.S.S., D.G.A.F.E.. Statistique sur l'aide financière aux étudiants. op. cit. p. 2.
17. B.S.Q. op. cit. p.2.
18. CLÉMENT LEMELIN. Les dépenses publiques pour l'enseignement universitaire et le taux de rendement fiscal: le cas du Québec et de la France. (1989). p. 31.

19. JEAN BEAULIEU. Impact d'une hausse des frais de scolarité sur la fréquentation universitaire. 1986. pp. 13-14.
20. DAVID A.A. STAGER. Focus on fees, alternative policies for university tuition fees. (1989). p. 52.
21. CLÉMENT LEMELIN, op. cit. p. 32.
22. DAVID A.A. STAGER. op. cit.
23. B.S.Q. op. cit. p. 96.
24. Ibid. p. 102.
25. STATISTIQUES CANADA. Service des renseignements statistiques.
26. M.E.S.S., D.G.E.R.U. Relance à l'université 1987. (1988). pp. 19-20.

L'élaboration de ce mémoire du Conseil permanent de la jeunesse a été supervisée par le groupe de travail composé de:

Brigitte Lepage, présidente du Conseil

Guy Gagnon, vice-président

Diane Bois-Dalpé, secrétaire général

Simon Jeanotte, membre du Conseil

Antoniette Melchiorre, membre du Conseil

Richard Foy, responsable des communications

René Simard, membre de l'équipe de recherche du Conseil

La recherche et la rédaction du document ont été réalisées par:
Robert Châtelain

Des remerciements s'adressent également à:

Louise Turgeon, secrétaire

Céline Hudon, secrétaire

Denyse Lamarre, secrétaire-réceptionniste